



Subsecretaria de Política Fiscal

Nota Técnica nº 11 /2016 SUPOF/SEFAZ/RJ

Rio de Janeiro, 01 de agosto de 2016.

**Assunto:** Justificativas para o não cumprimento da Meta 2 - Resultado Meta 3 - Despesa de Pessoal / RCL e o compromisso quantitativo da Meta 5 - Outras Despesas de Pessoal / RLR do Programa de Ajuste Fiscal, assinado em 30 de Dezembro de 2015 para o período 2015-2017.

### I – Introdução

1. Visando atender ao Decreto Federal 8.616 de 29 de dezembro de 2015, art. 15 § 7º, este documento busca envidar esforços para esclarecer e apresentar, de maneira minuciosa, os elementos acerca da evolução fiscal do Estado do Rio de Janeiro frente ao acirramento da crise econômica em âmbito estadual e nacional e demonstrar as razões pelas quais as Metas 2, 3 e 5 do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal do ERJ relativo ao período 2015 - 2017, foram descumpridas, conforme aponta a Nota nº 112/2016/COREM/SURIN/STN/MF-DF de 30 de junho de 2016.
2. A presente Nota Técnica analisa, também, as peculiaridades do Estado do Rio de Janeiro no que tange ao cenário econômico, à avaliação das despesas de pessoal e da adequada prestação dos serviços públicos essenciais.
3. O panorama econômico do ERJ confluiu para um processo de deterioração dos parâmetros fiscais, em consonância com a retração acentuada da atividade econômica em âmbito nacional. Nesse particular período entre 2014 e 2015, o ambiente econômico foi abruptamente alternado.
4. O desempenho da arrecadação tributária do Estado do Rio de Janeiro apresentou crescimento auspicioso até 2013. Entretanto, o ERJ, assim como outros entes



Subsecretaria de Política Fiscal

federados, não passou incólume diante do agravamento do cenário econômico nacional.

5. A arrecadação tributária do Estado do Rio de Janeiro registrou forte desaceleração nos dois últimos anos, em linha com o quadro de retração da economia brasileira. Cabe destacar, que o fim do ciclo de alta dos preços das commodities contribuiu, sobremaneira, para o agravamento da situação fiscal do Estado. A arrecadação oriunda dos royalties e participação especial apresentou queda nominal da ordem de 40% em 2015, quando comparada a 2014.
6. Neste caso, acentua-se, ainda, o sensível momento da Petrobras e a escassez atual de crédito, que motivou drásticos desinvestimentos para preservação de caixa da Empresa e contribui para substancial redução da arrecadação tributária Estadual.

## II. Metas Estabelecidas e Resultados Alcançados

7. Neste contexto, há de se destacar os compromissos assumidos pelo ERJ com a União e compará-los com os resultados efetivamente alcançados de modo que se possam evidenciar os eventuais equívocos de projeção das despesas públicas e as consequências para a não observância de determinadas metas:

META 2: RESULTADO PRIMÁRIO		R\$ MILHÕES
META ESTABELECIDADA	RESULTADO ALCANÇADO	
(3.550)	(3.591)	

O Estado **TERIA DESCUMPRIDO** a Meta.

META 3: RELAÇÃO DESPESA COM PESSOAL / RECEITA CORRENTE LÍQUIDA		%
META ESTABELECIDADA	RESULTADO ALCANÇADO	
≤ 60,00	62,84	

O Estado **TERIA DESCUMPRIDO** a Meta.

META 5: REFORMA DO ESTADO	
META ESTABELECIDADA	RESULTADO ALCANÇADO



Subsecretaria de Política Fiscal

RESTRITA A COMPROMISSOS DESCRITOS ADIANTE

O Estado **TERIA DESCUMPRIDO** a Meta.

8. Dentre os compromissos referentes à Reforma do Estado, merece destaque a iniciativa que propõe:

*Limitar as outras despesas correntes ao percentual da RLR ajustada de 42,96% em 2015. O Estado teria descumprido o compromisso, pois atingiu o percentual de 45,76%.*

9. Isto posto, observa-se que a Meta 2 relativa ao não cumprimento do Resultado Primário pactuado é resultado da diferença de apenas R\$ 52 milhões. Dito de outra forma: a meta estabelecida ultrapassou em, somente, 1,5% o valor inicialmente previsto.
10. A partir de uma análise mais detalhada, percebe-se, entretanto, que esta ligeira alteração se deve às despesas não financeiras, mais especificamente à rubrica de Pessoal. Adiante, será possível justificar com a devida vênia as razões justas para que o resultado estabelecido não fosse precisamente obtido.
11. Contudo, antes das referidas motivações a serem apresentadas, resta dizer que as metas 3 e 5 nada mais são, que consequências indissociáveis da meta 2.
12. Vê-se, portanto, que cabe a esta Nota aprofundar as análises em torno das despesas de Pessoal, que por verdade registraram uma diferença nas projeções inicialmente estabelecidas.
13. O programa assinado pelo ERJ discrimina e observa as categorias dos gastos de Pessoal. Neste particular, nota-se que a diferença constatada é essencialmente originária das previsões para Inativos e Pensionistas. As metas ajustadas determinavam um montante de R\$ 8,776 bilhões em contraponto aos R\$ 10,841 bilhões realizados. Neste caso, percebe-se que o Tesouro Estadual foi obrigado a arcar com parte desta diferença, antes a cargo do RIOPREVIDÊNCIA com a receita oriunda de Participações Governamentais.
14. Esse razoável desequilíbrio é em absoluto justificável também, por operações previstas e devidamente fundamentadas no orçamento do ERJ, em particular, no RIOPREVIDÊNCIA, mas que de fato não se realizaram por contingências abaixo descritas:
15. A Lei Orçamentária Anual de 2015 previa mais uma captação internacional do RIOPREVIDÊNCIA no valor de R\$ 2,5 bilhões. Em função do cenário macroeconômico brasileiro e também na queda do preço do barril de petróleo, a Autarquia não conseguiu efetivar tal operação.
16. Em função da manutenção da necessidade de recursos para o fechamento da despesa previdenciária no ano de 2015, o Estado e o RIOPREVIDÊNCIA buscaram

**Subsecretaria de Política Fiscal**

---

alternativas no mercado nacional, que não operações de crédito, uma vez que o RIOPREVIDÊNCIA não pode fazer esse tipo de operação.

17. Foram negociados operações com o Banco do Brasil e a Caixa tendo como lastro o fluxo futuro das receitas de Royalties e Participações Especiais.
18. Ocorre que essas receitas, em grande parte, já nascem comprometidas com os direcionamentos mandatórios, quais sejam, pagamento de PASEP, dívida com a União, Transferências aos municípios, FECAM e por último, os compromissos assumidos pelo Rioprevidência em face da venda antecipada de ativos no mercado internacional nos anos de 2013 e 2014. Há também que se ressaltar que o julgamento no STF da Lei 12.734, que redistribuiu os recursos oriundos dessas receitas, e que, caso o Estado perca, reduzirá de forma significativa esse fluxo.
19. O Estado e o RIOPREVIDÊNCIA estavam buscando junto ao Banco do Brasil e à Caixa operações no valor de R\$ 1,0 bilhão, recurso esse que supriria a necessidade financeira para o pagamento das aposentadorias e pensões dos servidores do Estado naquele ano, sem aporte de recursos do Tesouro Estadual.
20. Ocorre que as instituições financeiras, que se dispuseram a conversar sobre essas operações, em função do risco que o lastro poderia oferecer, "precificaram" de forma bastante conservadora o custo da operação, com taxas de juros anuais superiores a 60%. Essas taxas conservadoras inviabilizaram a efetividade das operações pretendidas.
21. Portanto, em virtude do quadro econômico nacional e internacional as referidas operações não foram levadas a cabo. A escassez de crédito associado ao conturbado cenário político não permitiu que o RIOPREVIDÊNCIA pudesse recorrer ao mercado financeiro para honrar os compromissos com o pagamento dos inativos e pensionistas. Assim, o Tesouro Estadual foi obrigado a integralizar os recursos, até então, não previstos.
22. Cabe, ainda, registrar que o sistema previdenciário é objeto de intenso debate. Entretanto, a legislação atual é essencialmente de escopo federal, o que limita a margem de formulação de políticas por parte dos Estados.
23. Neste contexto, as despesas ditas previdenciárias são consideradas incompressíveis e dependem, portanto, de propostas legislativas que sejam capazes de aperfeiçoar o atual modelo e permita aos Estados estabelecer condições mínimas para gestão ativa da folha.
24. Com efeito, as tabelas abaixo ratificam que nos últimos anos a despesa com pessoal no ERJ apresentou substancial crescimento, não tão somente no Poder Executivo, mas também nos demais Poderes. Há de se destacar, que as despesas com inativos e pensionistas alcançaram gastos mais que proporcionais aos ativos, na observância da atual legislação previdenciária.



Subsecretaria de Política Fiscal

Evolução Despesa de Pessoal do ERJ (Valores Nominais)

TIT GRUPO DESPESA	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Δ% 2015/2009
<b>PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS</b>	<b>18.997.602.456</b>	<b>21.349.905.289</b>	<b>24.114.112.591</b>	<b>27.121.745.521</b>	<b>32.819.509.719</b>	<b>34.412.142.688</b>	<b>37.439.881.288</b>	<b>97%</b>
<b>ATIVOS</b>	<b>11.602.410.143</b>	<b>13.261.938.181</b>	<b>14.590.281.749</b>	<b>16.716.053.312</b>	<b>20.858.332.286</b>	<b>20.466.753.470</b>	<b>21.866.744.778</b>	<b>88%</b>
PODER EXECUTIVO	8.643.091.660	9.942.181.893	11.061.280.766	12.842.631.471	16.562.178.863	15.869.206.499	16.851.178.224	95%
DEMAIS PODERES	2.959.318.483	3.319.756.289	3.529.000.983	3.873.421.842	4.296.153.423	4.597.546.971	5.015.566.554	69%
<b>INATIVOS</b>	<b>7.395.192.312</b>	<b>8.087.967.108</b>	<b>9.523.830.842</b>	<b>10.405.692.208</b>	<b>11.961.177.433</b>	<b>13.945.389.218</b>	<b>15.573.136.510</b>	<b>111%</b>
PODER EXECUTIVO	5.907.879.680	6.500.808.226	7.828.285.095	8.631.263.909	10.001.101.273	11.811.306.484	13.175.309.553	123%
DEMAIS PODERES	1.487.312.632	1.587.158.882	1.695.545.747	1.774.428.300	1.960.076.160	2.134.082.734	2.397.826.957	61%

Fonte: SIG/SEFAZ-RJ

25. Neste sentido, a que se fazer algumas considerações:

- Os servidores do Estado do Rio de Janeiro aposentam-se, em média, aos 56 anos de idade. Isso é resultado dos quadros em sua maioria ser de servidores que podem se aposentar com 5 anos a menos de idade e contribuição. São eles os professores, militares e algumas carreiras da saúde com exposição a riscos. Esses servidores correspondem a 66% do total de servidores ativos do Estado, ou seja, apenas 34% dos servidores do Estado estão na regra geral de aposentadoria.
- Atualmente a média de recebimento de um benefício de aposentadoria é de 12 anos e de um benefício de pensão é de 16 anos. Se somarmos os dois benefícios (ordem natural é aposentadoria e depois a pensão), teremos, em média, um benefício sendo pago por 28 anos. Remete à necessidade de aumentar o tempo de serviço/contribuição (aumento de idade de aposentadoria).
- O Estado realizou em 2013 a reestruturação econômica/financeira/atuarial do seu sistema previdenciário criando um Fundo novo e saudável, o Capitalizado e também a Previdência Complementar.
- Atualmente a maioria dos benefícios (88%) é pago tendo como regra a paridade. Isto quer dizer que qualquer gestão de recursos humanos para a melhoria de salários dos servidores ativos possui impacto quase na mesma proporção nos inativos e pensionistas.

26. Assim, nota-se que os prementes ajustes de ordem previdenciária são de fundamental importância para racionalizar as despesas públicas e aprofundar as transformações sociais. Entretanto, a questão ultrapassa as Políticas Estaduais e abriga uma discussão a nível federal.



**Subsecretaria de Política Fiscal**

---

**III. Considerações Finais**

27. Em face aos esforços envidados pelo Estado para assegurar o melhor serviço à população, medidas tem sido tomadas para que se preservem os direitos dos servidores.
28. Entretanto, há de ser notado, que o agravamento do cenário econômico acometeu de forma severa e sem precedente as finanças do Estado ao reduzir a previsibilidade da geração de caixa e capacidade fiscal do Rio de Janeiro.
29. Vê-se, portanto, que as contingências acabam por vezes não permitindo que as previsões de despesa, ora elaboradas, ainda que com rigor técnico adequado, não se confirme na totalidade das projeções realizadas. Todavia, convêm corroborar que o ERJ persiste no indelével compromisso de se ajustar a nova realidade econômica brasileira, tendo implementado um ambicioso programa de redução de despesas correntes, com corte de contratos e acentuada redução de pessoal.
30. Feitas as considerações acima, o Estado do Rio de Janeiro vem por meio desta submeter à consideração da Secretaria do Tesouro Nacional a não aplicação das penalidades relativas ao não cumprimento das Metas 2, 3 e 5 firmadas.

**JOSÉLIA DE CASTRO ALBUQUERQUE**  
Subsecretária de Política Fiscal

De acordo,

**GUSTAVO DE OLIVEIRA BARBOSA**  
Secretário de Estado de Fazenda